



Aalborg Universitet

AALBORG UNIVERSITY
DENMARK

EINBINDUNG VON DIENSTLEISTUNGSEMPFÄNGERN IN KOLLABORATIVE REGIERUNGSFÜHRUNG

Einführung eines Nordischer-Wohlfahrtsstaat-Modells

Brix, Jacob; Krogstrup, Hanne Kathrine

DOI (link to publication from Publisher):
[10.13140/RG.2.2.11229.92640](https://doi.org/10.13140/RG.2.2.11229.92640)

Publication date:
2018

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication from Aalborg University](#)

Citation for published version (APA):
Brix, J., & Krogstrup, H. K. (2018). *EINBINDUNG VON DIENSTLEISTUNGSEMPFÄNGERN IN KOLLABORATIVE REGIERUNGSFÜHRUNG: Einführung eines Nordischer-Wohlfahrtsstaat-Modells*.
<https://doi.org/10.13140/RG.2.2.11229.92640>

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal -

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at vbn@aub.aau.dk providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

EINBINDUNG VON DIENSTLEISTUNGSEMPFÄNGERN IN KOLLABORATIVE REGIERUNGSFÜHRUNG Einführung eines Nordischer-Wohlfahrtsstaat-Modells

Jacob Brix &
Hanne Kathrine Krogstrup

Der verstärkte Fokus auf kollaborative Regierungsführung (Governance) in der westlichen Welt – die kollaborative Verbindung zwischen Zivilgesellschaft, öffentlichen Organisationen und privaten Unternehmen – erfordert neue Formen von Organisationsmodellen im öffentlichen Sektor, um bessere Ergebnisse für Bürger und Nutzer öffentlicher Dienstleistungen zu erzielen [1,2]. Ein wichtiger Schritt auf dieser Suche nach besseren Ergebnissen ist die Einbindung des Wissens der Dienstleistungsempfänger/Dienstleistungsnutzer in die Neudefinition des öffentlichen Dienstes. Die Argumentation ist, dass die öffentlichen Dienste besser auf die Dienstleistungsnutzer ausgerichtet sein werden und dass die Dienstleistungsnutzer dazu motiviert werden, ihre individuellen Ressourcen zu mobilisieren [3,4].

In den folgenden Abschnitten stellen wir eine Methodik für die Einbeziehung von Dienstleistungsnutzern in die Entwicklung und Bewertung des öffentlichen Dienstes vor, die auf empirischen Untersuchungen im nordischen Wohlfahrtsstaat beruht: Die BIKVA-Methodik¹ [5-8]. Eine kürzlich durchgeführte Wirkungsstudie hat ergeben, dass die BIKVA-Methodik in mehr als 500 Evaluierungs- und Entwicklungsprojekten in Nordeuropa eingesetzt wurde [9].

Ziel dieser Modellvorstellung ist es, Wissenschaftlern und Praktikern eine Schritt-für-Schritt-Methodik zur Verfügung zu stellen, um die Einbeziehung der Dienstleistungsnutzer in die Entwicklung, Innovation und Evaluierung des öffentlichen Dienstes zu fördern. Eine Methodik, die das Lernen und den Kapazitätsaufbau in öffentlichen Organisationen vereinfachen kann [10]. Unser Ziel ist es, das Bewusstsein für die Methodik und ihr praktisches Wirkungspotential im Zusammenhang mit einer verstärkten Sensibilisierung für eine dienstleistungsorientierte Agenda in einem öffentlichen Sektor jenseits des nordischen Wohlfahrtsstaates zu schärfen.

DIE BIKVA-METHODIK

Ziel der BIKVA-Methodik ist es, bestehende Normen, Routinen und Praktiken in öffentlichen Einrichtungen und Kommunen aus der Sicht der Dienstleistungsnutzer zu hinterfragen. Die oben zitierte Fallstudie hat gezeigt, dass die BIKVA-Methodik sowohl für den Aufbau organisatorischer und individueller Kapazitäten, die Organisationsentwicklung als auch für Innovation und Evaluierung verwendet wurde und werden kann [5-6, 9]. Bei BIKVA werden die Dienstleistungsnutzer als zentrale Informanten eingesetzt, während gleichzeitig die Dienstleistungsnutzer aufgefordert werden, die Entwicklungs- oder Bewertungsfragen für die zu startende Studie zu definieren. Da die Dienstleistungsnutzer diese Fragen definieren, sind es auch ihre Werte, die das Organisationsprinzip des Entwicklungsprogramms oder der Evaluation prägen.

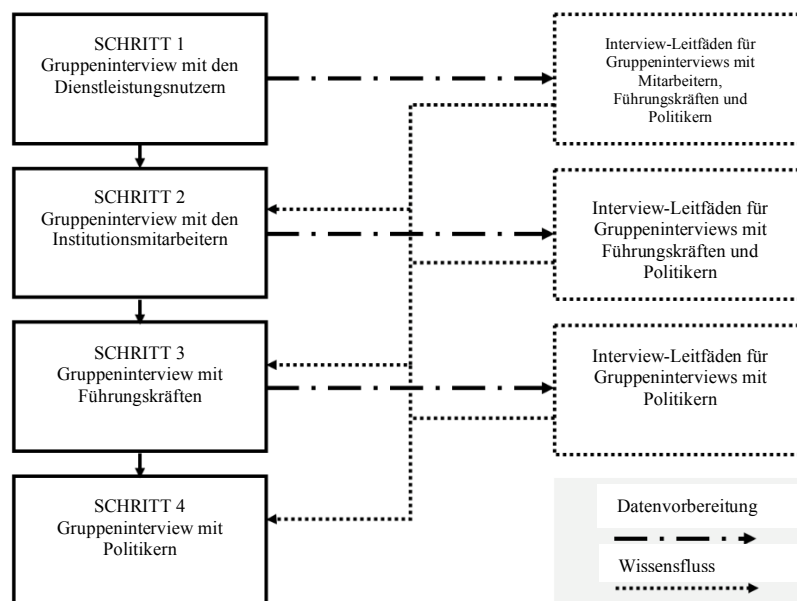
¹ The BIKVA methodology is developed in the Danish welfare system. BIKVA is a Danish acronym (**B**rugerinvolvering i **k**valitetsudvikling) which is not translated, because the model already is well known and widely used in the Northern countries. In English the Danish acronym can be translated to 'service user involvement in quality development'.

Ein Beispiel für eine offene Frage könnte sein: „*Was ist Ihrer Meinung nach gut an ‚Dienstleistung x‘ und was ist nicht so gut?*“ Eine solche Frage erlaubt es den Dienstleistungsnutzern, selbst abzustecken, wie weit sie in ihren Beschreibungen des öffentlichen Dienstes gehen wollen. Der erste Schritt ermöglicht es so, die Kriterien der Dienstleistungsnutzer zu ermitteln, die ihrer Meinung nach die Grundlage für die Bewertung oder Verbesserung des öffentlichen Dienstes bilden sollten. Da den Dienstleistungsnutzern diese Macht gegeben wird, muss die BIKVA-Methodik als normativer Bewertungs- und Entwicklungsansatz charakterisiert werden. Es ist wichtig zu beachten, dass dieser Ansatz nicht mehr oder weniger normativ ist als jede andere Bewertung der Lösungen für komplexe, soziale Probleme – unabhängig davon, welche Begründung/Argumentation verwendet wird [11].

Die vier Schritte in BIKVA

Die BIKVA-Methodik besteht aus vier Schritten, die von einem Moderator unterstützt werden. Siehe Abbildung 1 unten. Der *erste Schritt* ist ein Gruppeninterview mit den Dienstleistungsnutzern in Bezug auf die Phänomene oder Themenfelder, die überdacht, verbessert oder bewertet werden sollten. Im *zweiten Schritt* werden den Institutionsmitarbeitern das Wissen und die Perspektiven der Dienstleistungsnutzer, basierend auf dem Gruppeninterview, vorgestellt. Diese Präsentation ermöglicht den Institutionsmitarbeitern Reflexionen über das Wissen und die Perspektiven der Dienstleistungsnutzer, die dazu genutzt werden können, die Mitarbeiter über die Auswirkungen, Vor- und Nachteile ihrer Arbeit aus der Sicht der Dienstleistungsnutzer zu informieren. Im *dritten Schritt* wird der Leitung der Institution das Wissen und die Ansichten der Dienstleistungsnutzer sowie die Reflexion der Institutionsmitarbeiter darüber präsentiert. Ziel dieser Präsentation ist es, die Ursachen und Gründe für das Wissen und die Ansichten der Dienstleistungsnutzer und der Mitarbeiter auf Führungsebene zu diskutieren. Im *vierten Schritt* werden schließlich das Wissen und die Perspektiven aus den drei vorangegangenen Schritten der politischen Ebene vorgestellt, um mögliche Ursachen und Auswirkungen für das Wissen und die Perspektiven der Dienstleistungsnutzer sowie innerhalb der öffentlichen Organisation zu diskutieren und zu untersuchen.

Abbildung 1: Die BIKVA-Methodik



Quelle: Krogstrup (1997)

Die Dienstleistungsnutzer sind „Lern-Trigger“

Die BIKVA-Methodik gibt den Nutzern des öffentlichen Dienstes eine aktive Rolle in der Debatte darüber, wie sich die soziale Versorgung entwickeln und entwickelt werden sollte. Die Dienstleistungsnutzer fungieren in BIKVA als „Lern-Trigger“. Auf Grundlage der von den Dienstleistungsnutzern präsentierten Kenntnisse und Perspektiven kann der Moderator relevante Akteure und Stakeholder in einen Dialog während der Gruppeninterviews in der öffentlichen Organisation einbeziehen. Es ist wichtig zu beachten, dass die BIKVA-Methodik sowohl eine retrospektive als auch eine prospektive Sicht haben kann – je nach dem, wie die ersten Fragen vom Moderator gestellt werden.

Wenn der Zweck des BIKVA-Prozesses darin besteht, neue Routinen für die Koproduktion zwischen den Dienstleistungsnutzern und der öffentlichen Organisation zu schaffen, könnte die Frage lauten: *„Wie könnten Sie sich eine zukünftige Zusammenarbeit zwischen Ihnen und unserer Institution in Bezug auf ‚Thema x‘ vorstellen?“*. Wenn der Zweck des BIKVA-Prozesses in der Bewertung und Weiterentwicklung besteht, könnte die Frage lauten: *„Was könnte getan werden, um ihr Zusammentreffen mit uns [der öffentlichen Institution] bei ‚Thema x‘ zu verbessern?“* oder *„Wie kann Ihrer Meinung nach Mehrwert bei ‚Thema x‘ geschaffen werden und was würde Ihnen weniger Mehrwert bringen?“*

Ein essenzieller Teil der BIKVA-Methodik ist, dass der Prozess durch den Moderator über ein offenes Gruppeninterview gestartet wird, *an dem nur die Dienstleistungsnutzer teilnehmen*. Institutionsmitarbeiter und niedrigere Bürokraten im öffentlichen Sektor haben – bei der Einführung der BIKVA-Methodik – gefragt, ob es nicht für sie selbst und die Dienstleistungsnutzer von Vorteil wäre, an einem gemeinsamen Gruppeninterview teilzunehmen. Ein wichtiges Argument gegen ein gemeinsames Interview mit diesen beiden Gruppen ist aber das *Machtgefälle*. Um die subjektive Meinung der Dienstleistungsnutzer über die Qualität zu erhalten und eine Vorstellung von den intersubjektiven Gültigkeitskriterien zu bekommen, die in der Dienstleistungsnutzergruppe existieren, ist es wichtig, dass der „Helfer“ und der „Hilfesuchende“ nicht zum selben Interview eingeladen werden.

Die Schritte vom Dienstleistungsnutzer-Interview zur öffentlichen Institution

Das Ergebnis des Gruppeninterviews mit den Dienstleistungsnutzern gibt eine Reihe von Themen vor, die der Moderator in den Interviewleitfäden als Lern-Trigger verwendet. Diese Interviewleitfäden sind auf jeder der drei Ebenen der öffentlichen Organisation anzuwenden, vgl. die Schritte der BIKVA-Methodik. Es wird geschätzt, dass 80 % des Wissens, das im Interview mit der Dienstleistungsnutzergruppe generiert wird, die Beziehung zwischen den Dienstleistungsnutzern und den Mitarbeitern der Institution betrifft. Daher muss der BIKVA-Moderator die Relevanz dieses Wissens berücksichtigen, das als Grundlage für die Gruppeninterviews auf den verschiedenen Organisationsebenen der Institution dient. Nicht alles muss auf Führungskraft- oder Politikerebene gebracht werden.

Wenn der Moderator den Institutionsmitarbeitern die Themen vorgestellt hat, die sich aus dem Wissen und den Perspektiven der Dienstleistungsnutzer ergeben haben, und Reaktionen/Antworten gegeben werden, wird der Interviewleitfaden für die Führungsebene aktualisiert. Bei der Befragung des Managements könnte der Moderator eine Frage wie diese stellen: *„Warum denken Sie, dass die Dienstleistungsnutzer dieses Thema in Bezug auf das ‚Thema x‘ ansprechen und warum denken Sie, dass die Institutionsmitarbeiter darauf so reagieren, wie sie es tun?“* Ein ähnlicher Prozess wird gestartet, wenn der BIKVA-Moderator sich auf Politiker-Ebene einbringt. Es kann möglicherweise bei einigen BIKVA-Prozessen irrelevant sein, die politische Ebene einzubeziehen, wenn die aufgeworfenen Fragen/Probleme oder die identifizierten Potenziale

entweder gemildert oder ohne politische Intervention umgesetzt werden können. Wenn der BIKVA-Prozess jedoch Teil einer größeren Studie darstellt, die möglicherweise auf mehreren Teilstudien basiert, dann kann der politischen Ebene eine Synthese der BIKVA-Prozesse präsentiert werden, so dass mögliche Änderungen bezüglich der vorgestellten Themen zumindest diskutiert werden können.

Basierend auf diesen vier Schritten kann die BIKVA-Methodik wertvolle Lern-Trigger schaffen, die es öffentlichen Organisationen ermöglichen, den gestiegenen Anforderungen an eine kollaborative Regierungsführung gerecht zu werden, indem sie die Dienstleistungsnutzer als die wichtigsten Akteure im Kontext der Schaffung und Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen einbeziehen [7-9].

Biografien der Autoren

Hanne Kathrine Krogstrup ist Professorin für Evaluation und Capacity-Building am Lehrstuhl für Lernen und Philosophie der Universität Aalborg. Sie hat einen PhD in Politik und Verwaltungswissenschaften – in diesem Kontext wurde die BIKVA-Methodik ursprünglich entwickelt.

Jacob Brix ist Associate Professor für Innovation und Organisationsentwicklung am Lehrstuhl für Lernen und Philosophie der Universität Aalborg. Er hat einen PhD in Innovationsmanagement sowie einen PhD in Unternehmenskommunikation.

References

1. Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.
2. OECD 2011. "Together for Better Public Services: Partnering with Citizens and Civil Society. OECD Public Governance Reviews. <https://doi.org/10.1787/9789264118843-en>
3. Pestoff, V. (2014). Collective action and the sustainability of co-production. *Public Management Review*, 16(3), 383-401.
4. Brix, J., Krogstrup, H. K., & Mortensen, N. M. (2017). Evaluating the Effects of Co-Production Initiatives in Public Service Organizations. In *The XVIII Nordic Political Science Congress*. Denmark.
5. Krogstrup, H. K. (1997a). *Brugerinddragelse og organisatorisk læring i den sociale sektor*. Systime Academic.
6. Krogstrup, H. K. (1997b). Service user participation in quality assessment: a dialogue and learning oriented evaluation method. *Evaluation*, 3(2), 205-224.
7. Krogstrup, H.K. and Brix, J. (2019) Co-produktion i den offentlige sektor - Brugerinvolvering i Kvalitetsudvikling, Hans Reitzels Forlag, København.
8. Julkunen, I. (2012). Critical elements in evaluating and developing practice in social work. *Social Work and Social Sciences Review*, 15(1), 74-91.
9. Brix, J., Nielsen, L. K., & Krogstrup, H. K. (2017). The Diffusion and Adoption of BIKVA: A 20-year Impact Case Study.
10. Brix, J. (2017). Exploring knowledge creation processes as a source of organizational learning: A longitudinal case study of a public innovation project. *Scandinavian Journal of Management*, 33(2), 113-127.

Reference:

Brix, J. & Krogstrup, H.K. (2018) Einbindung von Dienstleistungsempfängern in kollaborative Regierungsführung: Einführung eines Nordischer-Wohlfahrtsstaat-Modells, *Research Group for Evaluation & Capacity Building*, Aalborg University, Denmark.
DOI: 10.13140/RG.2.2.11229.92640

11. Krogstrup, H.K. (2016) *Evalueringsmodeller*, 3rd edition, Hans Reitzels Forlag, Copenhagen